Bijlage 5

Beoordeling beleidsdoorlichting SUWI (artikel 11 begroting SZW)
P.H.M. van Hoesel
Emeritus hoogleraar Toegepast Beleidsonderzoek EUR

Uitvoering van de beoordeling

In het kader van de mij gegeven opdracht ben ik door het ministerie ruimschoots in staat gesteld om het proces van de beleidsdoorlichting plus de daaraan gekoppelde evaluatiestudies min of meer op de voet te volgen. Er zijn diverse gesprekken geweest met de ambtelijke projectleiding waarbij ik mij heb mogen uitspreken over de aanpak van de beleidsdoorlichting, ik heb alle vergaderingen van de begeleidingscommissie bijgewoond en heb tijdens die vergaderingen de nodige ruimte gekregen om commentaar te leveren, Vanzelfsprekend heb ik ook alle conceptrapportages plus de eindrapportages bestudeerd.

Volledigheidshalve wil ik melding maken van een inhoudelijk relevante nevenfunctie: ik ben sedert september 2011 (onbezoldigd) voorzitter van het Regionaal Platform Arbeidsmarkt Rijn Gouwe, waarbij ik opmerk dat ik vanuit die functie geen rol heb gespeeld in het onderzoek m.b.t. de beleidsdoorlichting. Ik beschouw de in die functie opgedane praktijkkennis wel als een waardevolle aanvulling op mijn wetenschappelijke kennis.

Kwaliteit van het onderzoek

Het onderzoek, uitgevoerd door een onafhankelijk onderzoekbureau met de nodige expertise op het betreffende beleidsterrein, omvat drie afzonderlijke evaluatiestudies (regionale samenwerking, digitale dienstverlening, wet eenmalige gegevensuitvraag) alsmede de overkoepelende beleidsdoorlichting. De aanpak van het onderzoek bestond grotendeels uit analyse van bestaande documentatie/informatie en een reeks interviews met actoren in het veld. Gelet op de omvang en de breedte van het betreffende beleidsdomein en de aard van een beleidsdoorlichting is dat een voor de hand liggende aanpak. Een dergelijke aanpak past overigens bij elke beleidsdoorlichting, die kan worden beschouwd als een vorm van meta-studie c.q. synthese-studie.

Het onderzoek is zorgvuldig en degelijk uitgevoerd, waardoor er valide uitkomsten konden worden verkregen. De rapportage is toegankelijk en transparant, waardoor de resultaten controleerbaar zijn en (binnen de grenzen van het onderzoek) ook bruikbaar.
De diverse afgevaardigden in de begeleidingscommissie hebben zich kunnen vinden in de resultaten, waarbij hier en daar wel werd gewezen op enkele beperkingen (grotendeels inherent aan de aanpak van het onderzoek). Daarbij zij aangetekend dat enkele leden nog maar weinig kennis/ervaring bleken te hebben op het SUWI-terrein. Een bredere toetsing onder insiders zou de uitkomsten van het onderzoek (met name voor het veld) verder kunnen verstevigen, maar wat mij betreft is er geen aanleiding om aan de uitkomsten te twijfelen.

Beperkingen

Genoemde aanpak kent (logischerwijze) ook beperkingen, omdat de onderzoekers in hoge mate afhankelijk zijn van beschikbare informatie.

Er kon niet veel zicht worden geboden op de kwaliteit van de publieke arbeidsbemiddeling. Er zijn wel aanwijzingen (met name stijgende cijfers in het klanttevredenheidsonderzoek) dat het met de digitale dienstverlening van het UWV de goede kant op gaat, maar het is onvoldoende duidelijk wat de concrete toegevoegde waarde hiervan is voor de dienstverlening aan de betreffende cliënten (werkgevers en werkzoekenden) waar het gaat om de arbeidsbemiddeling. Ook over de toegevoegde waarde van de arbeidsbemiddeling door Sociale Diensten is weinig informatie beschikbaar. De doelmatigheid en doeltreffendheid van de arbeidsbemiddeling komen dan ook niet echt uit de verf. Dat brengt onder meer met zich mee dat di-

verse critici min of meer vrij kunnen schieten op de publieke arbeidsbemiddeling, gewoonweg omdat er veel te weinig relevante systematische informatie over de dienstverlening voorhanden is om de kritiek te kunnen weerleggen c.q. te nuanceren.

Voorts is nog onvoldoende duidelijk geworden hoe verschillende (regionale) actoren inspelen op de sterk veranderende arbeidsmarkt, die wordt gekenmerkt door een hoge mate van flexibele arbeid, weinig vaste banen, een toenemend aantal zelfstandigen, projectmatig werken, lastig voorspelbare ontwikkelingen in sectoren en soms ontbrekende stagemogelijkheden. Op regionaal niveau wordt met grote inzet samengewerkt, zo blijkt uit het onderzoek, maar hoe dat uitpakt voor de werking van de arbeidsmarkt is nog weinig inzichtelijk (waarbij uiteraard meespeelt dat de verhoudingen tussen de diverse actoren zich deels nog moeten aanpassen aan de nieuwe wetgeving).

De (complexe) geschiedenis van de SUWI-wetgeving wordt in het rapport helder weergegeven, waarbij echter geen beleidsanalyse kon worden gemaakt in die zin dat de veronderstellingen bij beleidsmakers (die hebben geleid tot de SUWI-wet) zijn getoetst aan de feitelijke gang van zaken. Daardoor is het lastig duidelijke uitspraken te doen over de maatschappelijke baten van deze wet in vergelijking met de situatie in de periode die eraan voorafgaat. Dat neemt niet weg, dat de conclusies van het rapport logisch voortvloeien uit de wel beschikbare informatie.
Verder kon er geen analyse worden gemaakt van mogelijke inconsistenties binnen de wetgeving, waarbij met name moet worden gedacht aan de mate waarin regels voor het verkrijgen van een uitkering al of niet belemmerend werken op het vinden van een ingang op de arbeidsmarkt.

Bruikbaarheid

Het rapport bevat tal van aanknopingspunten om (geleidelijk) tot een betere werking van het beleid te kunnen komen. Deze aanknopingspunten zijn gebaseerd op de bevindingen van het onderzoek, waarmee ze een behoorlijke mate van ‘implementaire’ validiteit hebben (d.w.z. als je ze navolgt is de kans groot dat het beleid erop vooruit gaat).

Bovenvermelde beperkingen brengen uiteraard met zich mee, dat het onderzoek op de betreffende punten niet direct bruikbaar is. Wel kan eruit worden afgeleid dat het zinvol zou zijn om meer en betere beleidsinformatie te verzamelen om ook op deze punten tot verbeteringen te kunnen komen. Omdat het hier gaat om wezenlijke aspecten van het beleid valt er m.b.t. deze aspecten vermoedelijk met relatief weinig inspanning veel te leren.